



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



*original*  
LIMITADO

E/CN.12/L.68  
13 de octubre de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

RECURSOS FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO

Tema 15 del programa provisional del tercer período de sesiones de la UNCTAD

Nota preparada por la secretaría de la CEPAL para  
la XII Reunión de CECLA

(Lima, 18 a 22 de octubre de 1971)

71-10-2758

En el campo del financiamiento externo la Resolución de la Asamblea General sobre Estrategia Internacional del Desarrollo reitera principios, objetivos y políticas que han sido materia de decisiones y recomendaciones de diversos organismos internacionales durante la década pasada. Todas esas decisiones y recomendaciones se han orientado, por una parte, a promover un aumento sustancial de las corrientes financieras netas hacia los países en desarrollo, y por otra, a lograr un mayor grado de liberalización de los términos y condiciones de esas corrientes financieras. En la Estrategia Internacional del Desarrollo, como en todas las anteriores recomendaciones sobre esta materia, se reafirma que el financiamiento de origen externo tiene fundamentalmente un papel complementario de la inversión nacional encaminada a promover y alcanzar la más eficaz utilización de los recursos internos de cada país. Con ese fin se ha recomendado que los países desarrollados acepten determinados compromisos respecto al volumen, composición y modalidades de las distintas corrientes financieras y la fecha en que se alcanzarían esas metas, mientras que, por su parte, los países en desarrollo se comprometen a realizar las reformas administrativas y fiscales que sean necesarias, elaborar e instrumentar políticas apropiadas para la expansión de sus actividades internas y reforzar la organización institucional encargada de la formulación y ejecución de planes de desarrollo.

Al examinar los distintos aspectos que presenta la transferencia de recursos financieros extranjeros hacia los países en desarrollo es importante tener en cuenta que muchos de ellos envuelven decisiones de carácter político por parte de los gobiernos. Entre esos aspectos cabe considerar:

- alcanzar la meta del 1 % del PNB de los países desarrollados significaría un aumento sustancial - al menos para varios países - del volumen que actualmente tienen las corrientes financieras netas de los países desarrollados hacia los países en desarrollo;
- las modalidades, términos y condiciones que caracterizan las distintas formas que toman las corrientes financieras externas son de fundamental importancia para determinar el grado de endeudamiento externo del país y su capacidad para atender tanto el servicio de la deuda externa como el de la inversión privada extranjera;

/- como el

- como el saldo neto positivo de las corrientes financieras tiende a disminuir para tornarse negativo, el problema que tienen que resolver los países en desarrollo es el de asegurar que los recursos financieros externos generen o contribuyan a generar la capacidad de pago externa requerida para atender el servicio de los créditos y las inversiones directas que haya recibido el país;
- la capacidad para atender el servicio de la deuda externa y de la inversión privada extranjera está estrechamente vinculada a la tasa de crecimiento que alcancen las exportaciones de bienes y servicios de los países receptores, por un lado, y por otro, a la composición estructural de las corrientes financieras, o sea, la proporción que representen en el total los préstamos oficiales, los de organismos multilaterales, los créditos de proveedores, las donaciones, las inversiones extranjeras directas y las de cartera;
- la creación de activos de reserva - como los derechos especiales de giro - introdujo un elemento nuevo en el sistema financiero internacional, que no puede eludir bajo un pretendido pretexto de equidad (la proporción de las cuotas en el Fondo Monetario Internacional) el hecho de que estos activos de reserva, creados sin ningún costo real, benefician principalmente y en mayor proporción a los países desarrollados financieramente más fuertes. Para corregir esa situación es imprescindible, por lo tanto, que toda nueva creación de derechos especiales de giro, o cualquiera otra clase de activo de reserva internacional, se distribuya sobre bases diferentes a las que se utilizan actualmente y que en esa distribución tengan prioridad las necesidades de financiamiento de los países en desarrollo;
- la distribución de los nuevos activos de reserva y la vinculación que se establezca entre su creación y el suministro de mayores recursos financieros para el desarrollo constituyen, por consiguiente, objetivos tan importantes como el volumen y la composición de las corrientes financieras públicas y privadas;

/- la participación

- la participación de la inversión directa extranjera y las modalidades o regímenes a que debe sujetarse dicha inversión son decisiones soberanas de cada país, que no deben ser coartadas por ninguna forma de presión externa sobre los gobiernos de los países en desarrollo. Debe reconocerse, por lo demás, que si bien la inversión privada extranjera representa inicialmente un aporte de recursos financieros externos, constituye además un medio de captación del ahorro interno y un mecanismo de "desnacionalización" de los centros de decisión sobre el uso de los recursos del país. Por último, la inversión directa extranjera tiene implicaciones que van más allá de su papel como promotora del empleo de recursos internos del país receptor, en la medida que ciertas formas de esa inversión recurren a prácticas comerciales restrictivas o se convierten en medios de prolongar la dependencia tecnológica de los países en desarrollo.<sup>1/</sup>

1. La corriente de recursos financieros públicos y privados hacia los países en desarrollo

Entre las recomendaciones sobre la cooperación financiera internacional adoptadas por la Primera UNCTAD, la contenida en el Anexo A.IV.2 estableció que cada país desarrollado debía esforzarse en proporcionar recursos financieros a los países en desarrollo en una cantidad mínima neta aproximada al 1 % de su ingreso nacional, meta que con posterioridad se refirió al producto bruto nacional. Esta recomendación fue ratificada en 1965 por los países desarrollados miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, de la OECD, fijando un plazo de tres años para su cumplimiento y señalando algunas alternativas sobre la composición de las transferencias financieras (donaciones, préstamos oficiales y privados, etc.). Al aprobar esa meta los países desarrollados en realidad se estaban comprometiendo a restablecer la situación del período 1960-1962, cuando el total de las transferencias financieras de los países desarrollados hacia los países en desarrollo

---

<sup>1/</sup> Véanse, a este respecto, los documentos relativos a los temas 14 - Manufacturas y Semimanufacturas - y 19 - Transmisión de Tecnología.

representó en promedio el 1.11 % de su ingreso nacional conjunto, porcentaje que había declinado en los años subsiguientes. En efecto, el promedio correspondiente a 1965-1967 fue de 0.95 %.<sup>2/</sup>

Durante los debates realizados en la Segunda UNCTAD y con el ánimo de promover un mayor volumen de las corrientes financieras hacia los países en desarrollo, se aprobó la Decisión 27 (II), que aclaró la meta establecida anteriormente, fijándola en el 1 % del Producto Nacional Bruto a precios de mercado. Al aprobar esta nueva meta, algunos países desarrollados se comprometieron a alcanzarla en 1972, o a más tardar, en 1975, pero otros consideraron que no podrían asumir ese compromiso para una fecha determinada. Ello explica que no se haya podido contrarrestar la tendencia declinante del porcentaje que representan las transferencias financieras netas de los países desarrollados, conforme a la nueva meta, de un promedio de 0.91 % del producto nacional bruto en 1961-1962 a 0.74 % en 1970, con porcentajes aún más bajos en 1966 y 1967 (véase el cuadro 1).<sup>3/</sup> La declinación de ese porcentaje, como es obvio, no significa necesariamente una disminución del monto absoluto de las transferencias netas, sino que representa una diferencia entre la tasa de crecimiento de éstas y la del producto nacional bruto, mientras que a su vez las transferencias netas están determinadas por la relación existente entre el monto de las transferencias brutas y el servicio de la deuda externa y la inversión privada extranjera. De allí la importancia del mayor o menor grado de liberalidad de los términos y condiciones en que se realizan algunas de las corrientes financieras hacia los países en desarrollo.

En efecto, el monto de las transferencias financieras netas hacia los países en desarrollo es uno de los elementos importantes en la evaluación de su contribución al desarrollo de dichos países. Otros elementos de gran significación están relacionados con las modalidades que revisten tales

---

2/ Véase "Ayuda al Desarrollo: Examen 1968; Esfuerzos y Políticas de los Miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo", París, diciembre 1968.

3/ Debe aclararse que estos porcentajes difieren significativamente para los distintos países desarrollados. Entre ellos Estados Unidos registra el índice más bajo.

Cuadro 1

CORRIENTE DE RECURSOS FINANCIEROS DE PAISES MIEMBROS DEL CAD<sup>a</sup>/ A PAISES EN DESARROLLO  
E INSTITUCIONES MULTILATERALES, 1965-1970

(En miles de millones de dólares)

	1965	1966	1967	1968	1969	1970b/
<b>Desembolsos netos</b>						
Total de desembolsos oficiales y privados	10.36	10.28	11.24	13.06	13.68	14.71
Total de desembolsos oficiales	6.17	6.45	7.01	7.05	7.21	7.95
Ayuda oficial para fines de desarrollo	5.87	6.07	6.62	6.32	6.62	6.81
Donaciones y aportaciones multilaterales g/	4.07	4.08	4.33	4.02	4.31	4.41
Préstamos bilaterales	1.80	1.99	2.29	2.30	2.32	2.40
Otras corrientes de capital oficial	0.30	0.38	0.40	0.72	0.58	1.14
Total de desembolsos privados d/	4.18	3.83	4.23	6.01	6.47	6.76
Inversiones directas y de cartera	3.43	2.70	3.22	4.41	4.51	4.59
Créditos privados a la exportación	0.75	1.12	1.01	1.60	1.96	2.17
<b>Indicadores del volumen (desembolsos netos)</b>						
Corriente total como proporción del PNB (%)	0.78	0.71	0.72	0.78	0.75	0.74
Corriente oficial total como proporción del PNB (%)	0.48	0.45	0.46	0.43	0.39	0.40
Ayuda oficial para fines de desarrollo como proporción del PNB (%)	0.44	0.42	0.43	0.38	0.36	0.34
Corriente privada como proporción del PNB (%)	0.31	0.26	0.27	0.36	0.36	0.34
<b>Indicadores de las condiciones (compromisos)</b>						
Donaciones como proporción de los compromisos oficiales totales (%)	60.9	62.2	56.1	51.4	59.0	...
Vencimiento ponderado medio de los préstamos oficiales (años)	22.6	25.1	24.0	26.0	24.3	...
Período de gracia ponderado medio de los préstamos oficiales (años)	4.6	5.8	5.5	6.0	6.1	...
Tipo de interés ponderado medio de los préstamos oficiales (%)	3.6	3.1	3.8	3.6	3.5	...
Elemento concesionario de los compromisos oficiales totales (%) g/	77.0	81.0	76.0	75.0	79.0	...

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1971, Cuadro 3.

Nota: Los totales se dan en cifras redondas, lo que explica las variaciones que pueda haber en las sumas.

a/ Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

b/ Cifras preliminares.

c/ Comprende la corriente de fondos con "características de donaciones" expresada en la moneda del país receptor.

d/ Excluidas las donaciones efectuadas por organismo voluntarios del sector privado; se calcula que, en 1970, las donaciones de ese tipo procedentes de todos los países miembros del CAD ascendieron a \$840 millones.

e/ A base de una tasa de actualización del 10 por ciento.

/transferencias: donaciones,

transferencias: donaciones, préstamos oficiales, inversiones privadas directas o de cartera, créditos de proveedores y préstamos de los organismos financieros internacionales. En la Decisión 27 (II) de la Segunda UNCTAD se reconoció la especial importancia que tienen las transferencias oficiales bilaterales y multilaterales en el total de las transferencias financieras, y aunque no hubo acuerdo unánime para fijar el porcentaje mínimo que deberían representar las transferencias oficiales dentro de la meta general del 1 % del producto nacional bruto, un cierto número de países desarrollados declaró su intención de lograr que las transferencias oficiales representaran por lo menos el 0.75 % del PNB, porcentaje que en la Estrategia Internacional se fija en 0.7 % - párrafo 43. Otros países desarrollados que no consideraron posible fijar un porcentaje mínimo determinado, declararon que se esforzarían en asegurar que las transferencias oficiales alcanzaran una proporción apreciable de las transferencias totales.

Sin embargo, la evolución de las transferencias oficiales netas en los años recientes no correspondió a esas expectativas. Entre 1965 y 1970 la proporción de las corrientes financieras oficiales netas como proporción del producto nacional bruto descendió de 0.48 % a 0.40 % y este porcentaje es más bajo y declinó relativamente en mayor proporción si se consideran solamente las transferencias con fines de desarrollo, que entre los mismos años declinaron de 0.44 a 0.34 % del PNB de los países desarrollados (véase de nuevo el cuadro 1).

Si se examinan las cifras absolutas de las corrientes financieras hacia los países en desarrollo se advierte un cambio importante en la composición de las mismas. En efecto, el incremento de las corrientes de carácter oficial fue menor, en términos relativos, que el de las de origen privado. Cabe señalar especialmente el fuerte incremento de los créditos privados a la exportación (o créditos de proveedores), que por sus condiciones de plazo y tasa de interés han contribuido a agudizar los problemas del endeudamiento externo de numerosos países en desarrollo.

Por otra parte, del mismo cuadro 1 se desprende que entre 1965 y 1969 mejoraron ligeramente las condiciones de los préstamos oficiales a los países en desarrollo considerando en promedio su vencimiento (22.6 a 24.3 años),

/período de

período de gracia (4.6 a 6.1 años) y tipo de interés (3.6 a 3.5 %). Ello no obstante, estas condiciones están lejos de las planteadas en la recomendación de la Comisión Pearson (interés no superior al 2 % anual, vencimiento entre 25 y 40 años y un período de gracia de 7 a 10 años) y de las recomendadas en el segundo período de sesiones de la Conferencia (interés no superior al 2.5 % anual, período mínimo de reembolso de 30 años y un período de gracia mínimo de 8 años).

Resulta evidente, por esto, que en materia de condiciones habrá que insistir para que se acepten y se pongan en vigor los objetivos acordados en las recomendaciones ya citadas.

Entre 1965 y 1969 los países del Hemisferio occidental (principalmente América Latina) fueron los mayores usuarios de desembolsos brutos de préstamos y donaciones y, al mismo tiempo, registraron como región una tendencia ascendente elevando su proporción en el total de los países en desarrollo de un 29 a un 34 %. También aumentaron la suya al Asia Oriental, al Oriente Medio, y Europa Meridional, en tanto que Africa y el Asia Meridional la redujeron (véase el cuadro 2).

La favorable posición de América Latina en cuanto a la distribución global de los préstamos y donaciones se debilita considerablemente si se toman en cuenta las fuentes de financiamiento utilizadas, las que a su vez determinan las condiciones del endeudamiento. En efecto, en el cuadro señalado se observa, por ejemplo, que entre los años 1965 y 1969 Africa recibió alrededor de un 50 % de su financiamiento externo total en forma de donaciones oficiales y, adicionalmente, que entre una tercera y una cuarta parte provino de créditos bilaterales oficiales, correspondiendo el resto a préstamos privados y a créditos multilaterales. La posibilidad de tener acceso a un financiamiento con una distribución como la descrita determina en general condiciones de endeudamiento "blandas" o relativamente favorables. En el otro extremo se ubica la situación de América Latina, ya que su utilización de financiamiento externo se concentró en un 50 % en préstamos y créditos privados, cuyas exigencias son, como se sabe, más "duras" en términos de plazos de vencimiento, intereses y años de gracia.



Cuadro 2

DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS Y DONACIONES A PAISES EN DESARROLLO, POR REGION, FUENTE  
Y CATEGORIA DE TRANSACCION (DESEMBOLSOS BRUTOS), 1965-1969

(Porcentajes)

Región y año	Préstamos y créditos privados			Donaciones oficiales	Préstamos y créditos bilaterales oficiales			Préstamos y créditos multilaterales	Total (porcentaje por región)
	Créditos de proveedores	Otros préstamos privados a/	Total		Países miembros del CAD	Otros países b/	Total		
<u>Africa</u>									
1965	9	3	12	48	22	11	33	7	22
1967	9	10	19	42	24	7	31	8	17
1969	7	3	10	53	18	6	24	13	16
<u>Asia Oriental</u>									
1965	20	16	36	41	13	3	16	7	10
1967	26	4	30	33	31	-	31	6	12
1969	27	8	35	25	33	-	33	7	15
<u>Oriente Medio</u>									
1965	9	20	29	36	15	15	30	5	7
1967	16	26	42	13	26	17	43	2	8
1969	14	25	39	9	29	17	46	6	8
<u>Asia Meridional</u>									
1965	4	1	5	35	38	9	47	13	25
1967	6	1	7	31	38	10	48	14	24
1969	10	1	11	18	48	10	58	13	17
<u>Europa Meridional</u>									
1965	19	6	25	9	51	2	53	13	7
1967	19	12	31	5	45	3	48	16	8
1969	6	28	34	2	44	6	50	14	10
<u>Hemisferio Occidental</u>									
1965	15	32	47	21	20	1	21	12	29
1967	18	31	49	15	22	1	23	13	31
1969	18	32	50	18	20	-	20	12	34
<u>Total (Porcentaje por categoría)</u>									
1965	11	12	23	33	27	7	34	10	100
1967	14	13	27	26	30	6	36	11	100
1969	14	16	30	22	31	5	36	12	100

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1971, Cuadro 4.

a/ Principalmente préstamos de bancos privados, bonos y otros tipos de deuda consolidada.

b/ Principalmente países sino-soviéticos.

/En relación

En relación a otras regiones, y en la medida que aumentaban sus necesidades de financiamiento externo, América Latina no tuvo un acceso creciente a formas de endeudamiento más favorables, como son los créditos oficiales, o cuasi gratuitas, como las donaciones oficiales. Esto la llevó a utilizar con intensidad los créditos y préstamos privados, entre los que predominan los llamados créditos de exportación o de proveedores, que se otorgan a plazos cortos y con altos intereses. Al respecto, se aprecia que todas las regiones en desarrollo - Asia Meridional, Asia Oriental, Oriente Medio y Europa Meridional además de Africa - registraron condiciones de endeudamiento más favorables que América Latina, por el mayor uso relativo que tuvieron de financiamientos en forma de donaciones y créditos oficiales y de préstamos multilaterales, considerados conjuntamente.

Ahora bien, la evolución comentada llevó a que en promedio en el período 1965-1969 las condiciones de los compromisos de préstamos de los países en desarrollo fueran: en cuanto a vencimiento, 19.1 años; a período de gracia, 4.5 años y a tasa de interés, 4.6 %. Con excepción del Medio Oriente, América Latina es la región que registra las condiciones más duras de sus compromisos de préstamos, 14.6 años de plazo de vencimiento y 3.4 años de período de gracia y, en lo que a tasa de interés se refiere, 5.9 % anual, es la más alta del mundo (véase el cuadro 3).

De los antecedentes examinados se desprende, por lo tanto, que para América Latina tiene un interés vital el logro rápido y efectivo de los objetivos que se han identificado en materia de volumen y condiciones de la corriente de recursos financieros hacia los países en desarrollo. En este sentido, puede anotarse que por muy intensos que sean los esfuerzos internos que desplieguen los países de la región para evitar los desequilibrios de balance de pagos, es probable que éstos no sean suficientes de no tener lugar los necesarios y urgentes progresos que se requieren en los aspectos de volumen y condiciones de la ayuda.

Cuadro 3

CONDICIONES MEDIAS DE LOS COMPROMISOS DE PRESTAMO POR REGIONES EN DESARROLLO

Promedios 1965 a 1969 e índices

Región	Vencimiento		Período de gracia		Interés	
	Años	Índice	Años	Índice	Porcen- taje	Índice
Promedio de las regiones en desarrollo	<u>19.1</u>	<u>100</u>	<u>4.5</u>	<u>100</u>	<u>4.6</u>	<u>100</u>
Oriente medio <u>a/</u>	13.0	68	2.2	49	4.7	102
América Latina <u>b/</u>	14.6	76	3.4	76	5.9	129
Europa meridional	16.5	86	4.1	91	4.5	98
Asia oriental	17.5	92	4.5	100	4.9	106
África	22.2	116	5.0	111	3.8	84
Asia meridional	29.2	153	7.0	156	2.7	60

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1971, cuadro 10.

a/ Excluido Israel.

b/ Excluido Brasil.

## 2. Liberalización de algunas modalidades de la asistencia financiera

En lo que se refiere a este asunto, son varios los puntos que tienen trascendencia.

a) La Carta de Argel sugirió, entre otras cosas, que la financiación externa debía comprender los costos locales cuando fuere necesario y que las obligaciones de financiación del desarrollo debían contraerse sobre bases continuas. En ambas materias no han tenido lugar avances significativos, por lo que cabe reiterar la conveniencia de darles prioridad en las propuestas que presenten los países en desarrollo.

El financiamiento de programas de inversión - en vez de proyectos individuales - por parte de las instituciones multilaterales de crédito, tiene especial trascendencia para los dos propósitos especificados. Corresponde seguir persiguiendo este objetivo en el Banco Mundial y, en el caso particular de América Latina, en el Banco Interamericano de Desarrollo, sobre todo si se considera la creciente tendencia que muestra la parte de las instituciones multilaterales en la corriente total de ayuda.

b) En el campo de los créditos privados, uno de los objetivos de los países en desarrollo es el obtener una mejora de las condiciones en que se ofrecen los créditos de los proveedores. En estos últimos años algunos gobiernos de naciones industrializadas han concedido subsidios limitados para reducir los intereses que deben pagar los prestatarios de países en desarrollo; sin embargo, los intereses han tendido a subir, y, adicionalmente, los plazos de reembolso y los períodos de gracia otorgados han sido relativamente cortos. Por otro lado, parte del costo de los créditos queda a menudo encubierto en forma de mayores precios de las mercancías vendidas.

En el futuro la acción de los países en desarrollo en materia de créditos de proveedores podría centrarse en dos aspectos: i) la ampliación de los subsidios a los intereses que conceden los gobiernos para esta clase de créditos, procurando también extender y abaratar los servicios oficiales de seguros a la exportación otorgados a los vendedores de bienes; ii) el uso generalizado del mecanismo de créditos a los compradores - en vez de créditos

/a los

a los proveedores -, que permite a los prestatarios un uso más eficiente de los préstamos obtenidos. En estos créditos a los compradores debería lograrse, complementariamente, un alargamiento de los plazos de amortización y de los períodos de gracia a los cuales se conceden.

c) En materia de liberalización de modalidades de la asistencia, es fundamental lo señalado en la Carta de Argel en el sentido que deberá desvincularse rápida y progresivamente la financiación para el desarrollo, con miras a lograr el objetivo de la desvinculación total en una fecha determinada; que los mayores costos de los créditos atados deberán ser subvencionados por los países acreedores; y que debe permitirse libremente la obtención de suministros en países en desarrollo, financiados con esos créditos, especialmente en los pertenecientes a la misma región.

A pesar de los esfuerzos desplegados para la consecución de estos objetivos los progresos alcanzados han sido más bien modestos. Corresponde, por este motivo, continuar insistiendo en estas propuestas, teniendo en consideración lo planteado al respecto en la resolución 29 (II) del segundo período de sesiones de la Conferencia y en la Estrategia Internacional del Desarrollo.

Asimismo, tiene trascendencia el que se promueva la aprobación de las medidas complementarias acordadas en el cuarto período de sesiones de la Comisión del Comercio Invisible y de la Financiación.<sup>4/</sup> Estas tienen por objeto, por un lado, facilitar la participación de las empresas de países en desarrollo en las licitaciones relacionadas con un crédito vinculado y, de otro lado, plantean que las condiciones de los préstamos vinculados deberían acercarse lo más posible a las "condiciones de favor", dado los efectos favorables directos que éstos provocan sobre la economía del país prestamista.

En el marco de la región parece pertinente señalar que una de las primeras tareas en materia de la desvinculación debe consistir en lograr que el Banco Interamericano de Desarrollo pueda ir estableciendo este principio y, simultáneamente, que vaya adoptando medidas complementarias para hacer más eficiente y favorable a los intereses de los países latinoamericanos la ayuda vinculada que tenga la necesidad imperiosa de continuar otorgando.

---

<sup>4/</sup> Véase el Informe de esta Comisión, doc. TD/B/318/Anexo II.

3. El establecimiento de un vínculo entre la asignación de los derechos especiales de giro y el otorgamiento de financiación adicional para el desarrollo a los países en desarrollo

Desde hace varios años, las naciones en desarrollo vienen proponiendo que se establezca un "vínculo" entre la asignación de derechos especiales de giro (DEG) y el suministro de financiación adicional para el desenvolvimiento de los países en desarrollo.<sup>5/</sup> Entre otras razones, se ha considerado que la intención declarada de las naciones desarrolladas de aumentar el volumen de su ayuda al desenvolvimiento podría llevarse a efecto con mayor facilidad y rapidez si se aprovecha la oportunidad que ofrece el sistema de los DEG para proporcionar a los países en desarrollo, por medio del mecanismo del vínculo, nuevos fondos para el desarrollo.

Son conocidos los argumentos que se han dado en favor del establecimiento del vínculo. Este mecanismo no solamente da una nueva perspectiva a la financiación adicional para el desarrollo sino que, también permite salvar, al menos en parte, las objeciones que las naciones en desarrollo han venido haciendo al procedimiento utilizado para distribuir los DEG, que se basa en las proporciones dadas por las cuotas de cada país en el FMI. En esta dirección, parece conveniente reiterar que esa forma de distribución utiliza un patrón convencional de proporcionalidad que significa, en último término, dar más de estas nuevas unidades monetarias a muchas naciones que probablemente las necesitan menos y viceversa. Asimismo, en términos de la futura evolución del comercio mundial, parece claro que una mayor asignación relativa de DEG a los países en desarrollo podría garantizarle una expansión más dinámica y estable, objetivo que fue uno de los que más se tuvo en cuenta para la creación de los DEG.

La gran urgencia que tiene la rápida aprobación del establecimiento del vínculo por parte de la comunidad internacional se debe a varios motivos. Primero, durante 1972 corresponde discutir la nueva creación de DEG, los que se distribuirían a partir de 1973. Segundo, aunque en la III Conferencia

---

<sup>5/</sup> Véase, al respecto, el Anexo III del documento oficial del décimo período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo, Suplemento Nº 4, TD/B/318 y, adicionalmente, el informe de la Secretaría de la UNCTAD, Cuestiones monetarias internacionales, TD/B/356, 5 de junio de 1971.

de UNCTAD se apruebe el principio del vínculo, lo más probable es que transcurra un tiempo bastante largo antes de que el mecanismo empiece a funcionar porque, aunque ya se han estudiado distintos procedimientos operativos, será necesario decidir entre varias posibilidades de funcionamiento, elaborar las disposiciones correspondientes y obtener el acuerdo de los gobiernos en relación a las soluciones concretas que se vayan proponiendo. Tercero, los recientes acontecimientos que configuran una crisis del sistema monetario internacional tienden a acentuar la prioridad de la aprobación de esta propuesta. En efecto, todo parece indicar que se tiende a acrecentar la importancia de los DEG como unidad básica del sistema monetario internacional y, consecuentemente, a disminuir la del dólar. En este contexto puede irse estructurando una nueva política financiera mundial, de la que no debería estar ausente el oportuno funcionamiento del mecanismo del vínculo.

Por otra parte, los antecedentes disponibles permiten apreciar que la utilización que se ha realizado de los DEG asignados a comienzos de 1970 y de 1971 ha tendido a favorecer principalmente a los Estados Unidos y al Reino Unido, entre las naciones desarrolladas, y a los países en desarrollo no latinoamericanos, según se aprecia en el cuadro 4, en el cual se presenta un estado de situación de los DEG al 30 de junio de 1971. Sobre un uso neto de DEG, en un período de 18 meses, por 1 295.1 millones de dólares, se comprueba que los Estados Unidos, el Reino Unido y los países en desarrollo no latinoamericanos utilizaron 1 025.8 millones, o sea, cerca del 80 % del total. A su vez, los mayores adquirentes fueron varios países europeos (particularmente de la CEE), Canadá, Japón y el propio FMI.

Esta experiencia sobre la materia ha tendido, en primer lugar, a confirmar los temores que se tenían, particularmente por parte de ciertos países europeos - en el sentido que los grandes beneficiados con el sistema de los DEG serían los Estados Unidos y el Reino Unido, en razón de la magnitud y permanencia de los déficit de sus balances de pagos. En segundo término, se aprecia que las naciones latinoamericanas han usado relativamente menos DEG que otras en desarrollo, porque en los últimos años las políticas seguidas por ellas y las tendencias en los mercados internacionales

Cuadro 4

DERECHOS ESPECIALES DE GIRO, SITUACION AL 30 JUNIO DE 1971

(En millones de dólares)

	DEG Distri- buidos	Adquisi- ción (+) uso (-)	DEG Poseídos	Distri- bución porcentual de (A)	Distri- bución porcentual de (C)	Porcen- taje (B)/(A)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
Estados Unidos	1 583.8	-337.1	1 246.7	24.9	19.6	-21.3
Reino Unido	709.5	-221.5	488.1	11.1	7.7	-31.2
Europa industrializada a/	1 445.5	639.1	2 084.6	22.7	32.8	44.2
Canadá	242.0	110.7	352.7	3.8	5.5	45.7
Japón	250.2	26.3	276.5	3.9	4.3	10.5
Otros países desarrollados b/	531.8	-135.0	396.7	8.4	6.2	-25.4
Países en desarrollo	1 600.6	-545.6	1 054.9	25.2	16.6	-34.1
América Latina	(605.8)	(-78.4)	(527.4)	(9.5)	(8.3)	(-12.9)
<u>Total</u>	<u>6 363.3</u>	<u>-463.1</u>	<u>5 900.2</u>	<u>100.0</u>	<u>92.7</u>	
Adquisiciones netas		832.0				
Uso neto		-1 295.1				
En posesión del FMI		463.1			7.3	
<u>Total</u>					<u>100.0</u>	

Fuente: IMF, ISS, August 1971.

a/ Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania Occidental, Italia, Países Bajos, Noruega, Suecia y Suiza

b/ Finlandia, Grecia, Islandia, Irlanda, Portugal, España, Turquía, Yugoslavia, Australia, Nueva Zelanda, y Sudáfrica.

/han permitido



han permitido a la mayoría estructurar balances de pagos equilibrados o superavitarios. No obstante lo anterior, los países de la región podrían haber utilizado, y en la práctica necesitaron, una mayor cantidad de créditos de desarrollo con propósitos de acelerar su crecimiento y de evitar o disminuir la contratación de préstamos a corto plazo que, por lo general, son bastante onerosos.

Teniendo en cuenta los dos elementos señalados en el párrafo anterior, se desprende que el establecimiento del vínculo puede permitir suavizar la intensidad de tendencias como las anotadas. Así la utilización de DEG por parte de las naciones en desarrollo, no solamente obedecería al déficit del balance de pagos, sino que también a las necesidades propias de financiación del desenvolvimiento.

Como es obvio, en el plano general, la ampliación del sistema de los DEG, exigiría de una reglamentación adecuada, sobre su utilización en relación con la naturaleza de los déficit de balance de pagos; pero en cualquier caso, el aspecto esencial que debe preocupar a los países en desarrollo, es el de acrecentar por ese medio los recursos externos, actuales o potenciales, que necesitarán para acelerar su progreso económico y social.

En conclusión es necesario y oportuno persistir para lograr la aprobación del principio del vínculo y un acuerdo concreto para que se discutan los sistemas y mecanismos prácticos correspondientes.

#### 4. El mecanismo de financiación complementaria

Desde su primer período de sesiones, la UNCTAD recomendó el establecimiento de un mecanismo financiero que complementara los destinados a paliar las caídas a corto plazo en los ingresos de exportación de los países en desarrollo. La propuesta respondía a la necesidad que existe de resolver el problema financiero que enfrentan los programas nacionales de desarrollo cuando los ingresos de exportación caen por debajo de las proyecciones efectuadas debido a factores imprevisibles. Esa merma de los ingresos puede dislocar - como es evidente - la ejecución de planes bien concebidos y conducir al abandono de inversiones ya iniciadas con los prejuicios consiguientes.

Las propuestas elaboradas por el Banco Mundial, atendiendo a la recomendación formulada en el Anexo A.IV.18 de la Primera UNCTAD, fueron examinadas por un Grupo Intergubernamental, en el que no se pudo llegar a un

/acuerdo sobre

acuerdo sobre los principios y las modalidades de operación del sistema. La Resolución 30 (II) de la Segunda UNCTAD, por lo tanto, reafirmó los objetivos señalados al plan de financiamiento complementario e instruyó al Grupo Intergubernamental para continuar el examen de las propuestas. La evolución subsiguiente de las discusiones se reflejó en la Resolución 60 (V) de la Junta de Comercio y Desarrollo, en la que se aprobó un conjunto de conclusiones que debían servir de base para la preparación de un plan discrecional de financiación complementaria y se invitó nuevamente al Banco Mundial a elaborar el plan y sus modalidades de aplicación. Entre tanto, las consultas realizadas por este organismo llevaron a la conclusión de que los países desarrollados, en el mejor de los casos, sólo prestarían un apoyo muy limitado a la idea de contribuir fondos para un plan de financiamiento complementario, al menos durante el período de la tercera contribución de fondos a la Asociación Internacional de Fomento. En esas condiciones, el Banco Mundial consideró que convendría aplazar el examen más a fondo de las propuestas sobre financiamiento complementario. Esta decisión, adoptada por primera vez en septiembre de 1970, fue ratificada el 4 de mayo de 1971 en una comunicación enviada por el Presidente del Banco Mundial al Secretario General de la UNCTAD.<sup>6/</sup>

La posición adoptada por el Banco Mundial plantea a los países en desarrollo una situación que deberá ser examinada en la III UNCTAD. En efecto, si aceptan la decisión tomada por aquel organismo, se pospone por un término indefinido el estudio y la elaboración de nuevas propuestas sobre financiamiento complementario. Por lo contrario, si consideran que debe persistirse en el empeño de establecer un plan discrecional de financiamiento complementario, tendrían que adoptarse las decisiones pertinentes y dar instrucciones al Grupo Intergubernamental de la UNCTAD para continuar examinando las bases posibles del sistema.

---

<sup>6/</sup> Véase el documento TD/B/353 del 21 de mayo de 1971.

5. Salida de recursos financieros de los países en desarrollo:  
problemas del endeudamiento externo

a) Algunos antecedentes cuantitativos

Ya se ha dicho que para América Latina, en su conjunto, los servicios del capital extranjero - amortizaciones e intereses de los préstamos y utilidades y depreciaciones de la inversión directa - se han venido acrecentando en tal magnitud, al extremo que se elevan por sobre la afluencia bruta de fondos. (Véase el cuadro 5.)

En lo que a la evolución de los préstamos se refiere, se observa que la diferencia entre desembolsos y reembolsos brutos tendió a estabilizarse entre los quinquenios 1960-1964 y 1965-1969, en tanto que los intereses pagados volvieron a duplicarse, tal como lo habían hecho entre los quinquenios anteriores. Eso determinó una fuerte reducción del aporte neto de los préstamos entre los dos períodos identificados.

El aporte neto de la inversión directa extranjera ha sido persistentemente negativo y, en la práctica durante el período 1950-1969 por cada dólar que ingresó salieron más de 2, en forma de depreciaciones y utilidades.

Por su parte, las donaciones oficiales han tendido a crecer pero sin alcanzar cifras de mucha significación dentro del flujo examinado.

En suma, la carga de servicios financieros externos, viene absorbiendo una proporción cada vez más alta de los ingresos provenientes de las exportaciones. (Véase el cuadro 6.) Así, los desembolsos totales, (amortización, intereses y utilidades) duplicaron su proporción en relación con las exportaciones de la región, elevándose de un 18.5 a un 37 % entre 1950-1954 y 1965-1969. Si bien a comienzos de la década de 1950 las utilidades y depreciaciones de la inversión directa representaban el coeficiente más alto, su incremento relativo posterior fue pequeño (de 11 a 13 %); en cambio, los servicios de la deuda externa que al principio sólo llegaban a un 7 %, posteriormente triplicaron su participación, pues en 1965-1969, ella alcanzó a cerca de 24 %.

Cabe agregar que durante el período examinado las exportaciones de bienes y servicios crecieron a una tasa anual del 3.9 %, en tanto que los servicios globales del capital extranjero lo hicieron a un 8.9 % cada año, subdividido en un aumento de las obligaciones de la inversión directa del 5.1 % por año y de las de la deuda externa de 12.5 % anual.

/Cuadro 5

Cuadro 5

AMERICA LATINA: VALORES ACUMULADOS POR QUINQUENIOS DE LA AFLUENCIA DE FONDOS EXTRANJEROS Y SU  
APORTE GLOBAL NETO AL FINANCIAMIENTO EXTERNO

(Millones de dólares)

	Préstamos externos utilizados y sus servicios correspondientes					Inversión directa extranjera y sus servicios correspondientes					Donaciones oficiales	Aporte global neto del capital extranjero
	Desembolsos	Reembolsos	Saldo	Intereses pagados	Aporte neto de los préstamos	Inversión directa	Depreciaciones	Saldo	Utilidades	Aporte neto de las inversiones directas		
1950-54	4 028.5	2 289.9	1 738.6	436.9	1 301.7	1 826.6	272.7	1 553.9	3 981.8	-2 427.9	110.4	-1 015.8
1955-59	8 141.2	5 256.2	2 885.0	823.8	2 061.2	4 062.2	270.6	3 791.6	5 306.4	-1 514.8	452.0	998.4
1960-64	15 133.3	9 046.1	6 087.2	1 800.6	4 286.6	2 303.6	886.7	1 416.9	5 513.7	-4 096.8	642.3	832.1
1965-69	19 267.7	12 476.0	6 791.7	3 565.6	3 226.1	3 628.3	871.6	2 756.7	8 021.5	-5 264.8	696.6	-1 342.1

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

Quadro 6

AMERICA LATINA: VALORES ACUMULADOS POR QUINQUENIOS DEL SERVICIO DEL CAPITAL EXTRANJERO  
(Millones de dólares)

Período	Servicio de la deuda externa			Inversión directa extranjera			Total de servicio del capital extranjero
	Amortización	Intereses	Total	Utilidades	Depreciaciones	Total	
1950-54	2 289.9	436.9	2 726.8	3 981.8	272.7	4 254.5	6 981.3
1955-59	5 256.2	823.8	6 080.0	5 306.4	270.6	5 577.0	11 657.0
1960-64	9 046.1	1 800.6	10 846.7	5 513.7	886.7	6 400.4	17 247.1
1965-69	12 476.0	3 565.6	16 041.6	8 021.5	871.6	8 893.1	24 934.7
<u>Proporción que representa el servicio del capital extranjero de las exportaciones de bienes y servicios del capital extranjero (en porcentajes)</u>							
1950-54	6.1	1.1	7.2	10.6	0.7	11.3	18.5
1955-59	11.6	1.8	13.4	11.7	0.6	12.3	25.7
1960-64	17.6	3.5	21.1	10.8	1.7	12.5	33.6
1965-69	18.5	5.3	23.8	11.9	1.3	13.2	37.0

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

/b) Posibles

b) Posibles soluciones para el problema de la deuda externa

Esos antecedentes cuantitativos permiten identificar la gravedad que reviste para América Latina el problema de su endeudamiento externo y de la consiguiente salida de recursos financieros. En secciones anteriores de este documento, se examinaron los factores que han incidido en la elevación de esa carga financiera particularmente por lo que respecta a la composición del endeudamiento y a las tasas de interés y de utilidades.

El problema de la deuda y la necesidad de aliviar la carga de su servicio es un tema que ha recibido amplia consideración en la Carta de Argel, en el segundo período de sesiones de la UNCTAD (Resolución 29 (II)) y en la Estrategia Internacional para el Desarrollo (párrafo 48). Ello no obstante, los progresos logrados han sido muy limitados y se han circunscrito al tratamiento dado, caso por caso, por los países industrializados a aquellas naciones que se han visto en la necesidad de renegociar su deuda externa.

Por este motivo, es apropiado insistir en los planteamientos formulados. De una manera más concreta podrían tomarse como base o referencia las propuestas de la Comisión Pearson, a saber:

- "a) En las operaciones de ayuda para la deuda se debería evitar la necesidad de reajustes repetidos y procurar restablecer sobre bases realistas la financiación del desarrollo.
- b) Cuando sea preciso fijar límites para los nuevos créditos de exportación, y de haber un programa de desarrollo bien concebido, se debería conceder igual importancia a la posible necesidad de ayuda exterior en condiciones concesionarias.
- c) Los países que proporcionan asistencia deberían considerar la ayuda para la deuda como una forma legítima de asistencia, y permitir el uso de nuevos préstamos para refinanciar los pagos de la deuda, con objeto de reducir la necesidad de negociaciones de ayuda para la deuda en gran escala.
- d) En las condiciones de todos los préstamos oficiales de asistencia para el desarrollo debería estipularse en lo sucesivo un interés no superior al 2 %, un vencimiento entre veinticinco y cuarenta años y un período de gracia de siete a diez años".

/Por otra

Por otra parte, tiene particular importancia lograr la aceptación del principio de que los países prestatarios puedan postergar el servicio de la deuda, en aquellos casos que estén enfrentando crisis de su balanza de pagos. Esta propuesta, llamada cláusula "bisque", debería ser aceptada universalmente, incorporándose a los contratos de préstamo suscritos por los países en desarrollo con los industrializados.

#### 6. Fondo multilateral de nivelación de intereses

No obstante la importancia que tiene esta propuesta para los países en desarrollo - la que se ha visto acentuada por la desfavorable evolución registrada en los últimos años en materia de los intereses devengados por los préstamos para la financiación del desenvolvimiento -, ciertas naciones desarrolladas han expuesto varios obstáculos para el establecimiento de este Fondo. Esto ha redundado en un lento avance sobre la materia e, incluso, en que no se haya autorizado al Secretario General de la UNCTAD para convocar un grupo intergubernamental que estudie la cuestión del establecimiento de un fondo multilateral de nivelación de intereses, a pesar que desde el segundo período de sesiones de la UNCTAD (abril-mayo de 1968) los países en desarrollo han estado insistiendo al respecto. Para otorgar esta autorización se presentó un proyecto de resolución en el cuarto período de sesiones de la Comisión del Comercio Invisible y de la Financiación relacionada con el Comercio <sup>7/</sup> (julio de 1970); este no fue tratado en esa oportunidad y fue remitido al 11º período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo, que tuvo lugar en agosto-septiembre recién pasados. En esta última reunión tampoco se logró aprobar el proyecto de resolución señalado.

Los antecedentes expuestos y el tiempo transcurrido sin que hayan tenido lugar avances significativos, hacen ver la conveniencia de que los países en desarrollo vuelvan a considerar este tema para lograr, como primer paso, que se apruebe la convocatoria del grupo intergubernamental correspondiente.

---

<sup>7/</sup> Véase Suplemento No. 4, op.cit., TD/B/31.8, anexo IV.C.

Otra posibilidad que se ha estado promoviendo para reducir los intereses, aunque de alcance parcial, se desprende del creciente reconocimiento por parte de los países desarrollados de que las condiciones de los préstamos que otorga el Banco Mundial son demasiado duras para muchos de los países que los reciben. Por lo tanto, se ha planteado que un método factible para nivelar intereses, en la esfera del Banco Mundial, consistiría en un uso mayor de fondos "mixtos" del Banco y de la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

Sobre esta materia los países en desarrollo han venido realizando diversas gestiones y han solicitado a las autoridades del BIRF que revisen su política de préstamos para el desenvolvimiento e incorporen el sistema de fondos mixtos.<sup>8/</sup> En todo caso, se debe señalar que para llevar adelante esta propuesta se requiere que la AIF amplíe sus operaciones crediticias mediante una mayor cobertura de proyectos y se extienda a un mayor número de países en desarrollo.

Actualmente la AIF confronta el serio problema de la escasez de fondos que puede agravarse si el Congreso de los Estados Unidos no aprueba oportunamente la tercera reposición de los recursos de la AIF, decisión que está pendiente desde hace tiempo.

De cualquier manera, cabe continuar promoviendo esta iniciativa, la que para su materialización depende, importa repetir, de una ampliación de los recursos de la AIF por encima del nivel previsto en la tercera reposición.

En relación a este tema y al nivel regional, interesa recordar que el criterio de otorgar préstamos con fondos mixtos viene siendo estudiado desde hace algún tiempo por el Banco Interamericano de Desarrollo. Para tal propósito deberían usarse conjuntamente los recursos ordinarios y los fondos especiales del BID.

---

<sup>8/</sup> Véase al respecto "Proyecto de declaración sobre políticas de préstamos", TD/B/327, anexo V, presentado en el décimo período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo.



Esta posibilidad tiene un creciente interés porque, por un lado, se ha venido registrando un endurecimiento de las condiciones que otorga el Banco en la concesión de préstamos financiados con recursos ordinarios, particularmente en materia de los intereses cargados, y por otro, debido a las limitaciones que resultan de las "ataduras" que tienen aquellos créditos financiados con fondos especiales.

Parece oportuno, por esto, plantear la conveniencia de que el BID acelere los estudios que está realizando destinados a evaluar la viabilidad del sistema de préstamos mixtos.

#### 7. Las inversiones privadas extranjeras

La inversión extranjera directa acumulada en América Latina (excepto Cuba) subió en el período de postguerra (entre 1950 y 1969) de 7.4 a 17.9 miles de millones de dólares, o sea, 2.4 veces. Paralelamente adquirió mayor importancia la inversión en las industrias manufactureras. Así, por ejemplo, en 1968, casi un tercio del total de la inversión directa de los Estados Unidos en América Latina se dirigió a esas actividades (en Argentina 64 % y en México 68 %).<sup>9/</sup>

Se reconoce generalmente que la inversión extranjera en condiciones dadas influye en el crecimiento económico, contribuye a la industrialización, sobre todo en el área de nuevas ramas modernas, y facilita la introducción de técnicas avanzadas y la ampliación de la infraestructura. Junto con este aporte positivo, la inversión extranjera también presenta una variedad de nuevos problemas para el desarrollo económico, que se refieren, sobre todo, al balance de pagos, a la naturaleza del desarrollo tecnológico que promueve y a la autonomía de las economías nacionales. Sobre estos aspectos se formulan a continuación algunos comentarios.

##### a) El agravamiento de los problemas de balance de pagos

El saldo neto del movimiento de capital, beneficios y otras remuneraciones privadas entre los países desarrollados y América Latina

---

<sup>9/</sup> Véanse: CEPAL, La expansión de las empresas internacionales y su gravitación en el desarrollo latinoamericano, y Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana; el sector externo; Docs. E/CN.12/868 del 29/1/71 y E/CN.12/884/Add. 1 del 26/3/71.

fue negativo en un alto grado para la región en su conjunto. Su magnitud se hace evidente al confrontar las inversiones directas procedentes de los Estados Unidos con las remesas de las utilidades correspondientes. Durante el período 1960-1968, las remesas superaron a los ingresos de capital en 6 700 millones de dólares, lo que representa un monto mayor que el saldo positivo de 5 600 millones de dólares registrado en el total del intercambio comercial de América Latina en el mismo período.<sup>10/</sup>

Las inversiones privadas extranjeras se han ampliado principalmente sobre la base de excedentes creados por las filiales en los propios países receptores de la inversión y que han sido reinvertidos generalmente al amparo de estímulos y tratamientos preferenciales. Al mismo tiempo ha contribuido a su desarrollo un proceso de captación del ahorro interno. Esa evolución se ilustra por el hecho de que, por ejemplo, en el período 1963-1965, la inversión total de los Estados Unidos en América Latina se financiaba sólo en un 9 % con los fondos provenientes de los Estados Unidos.<sup>11/</sup>

Por otra parte, se verifica que la evolución estructural de la inversión extranjera se contrapone a menudo con las necesidades del balance de pagos. En efecto, las nuevas ramas dinámicas de la industria - que son, como se indicó, a las que preferentemente se dirige esta inversión - tienen en general un componente de insumos importados mucho mayor que las industrias tradicionales y que otras actividades. En estas circunstancias, la empresa extranjera, en la mayoría de los casos concretos, carece de estímulos propios para desplazar componentes o materias primas importadas por insumos nacionales del país en el cual está radicada su filial. La inclinación, más bien, podría ser en un sentido opuesto, esto es, hacia la dependencia de insumos importados.

La situación anterior se agrava porque las importaciones crecientes de insumos para el desarrollo de la filial extranjera no tienen una

---

<sup>10/</sup> Véanse: CEPAL, "La expansión...", op.cit., p.58; "Tendencias y estructuras...", op.cit., cuadro 18 y "La economía de América Latina en 1970" (Doc. E/CN.12/890 de 7 de Abril de 1971), Cuadro 6.

<sup>11/</sup> Véase: CEPAL, "La expansión de las empresas...", op.cit., cuadro 11.

contrapartida suficiente de divisas creadas por las exportaciones de bienes producidos en las mismas filiales. Estas se dedican preferentemente a producir para el mercado interno.

b) Aspectos relacionados con el aporte tecnológico

Sin desconocer - en términos globales - el aporte que puede hacer la inversión extranjera al progreso tecnológico de la región, cabe considerar importantes aspectos negativos de las características de este modo de transferencia tecnológica.

Uno de ellos se relaciona con el alto grado de vinculación de los componentes tecnológicos transferidos con los procesos productivos empleados por la casa matriz de la empresa extranjera. Como se comprende este tipo de "cautividad tecnológica" es mucho más directo que, por ejemplo, en el caso de los créditos externos y, en consecuencia, está sujeto a elecciones de tecnologías inadecuadas o demasiado costosas para la economía de los países en desarrollo.

El poder de la casa matriz de la corporación internacional de seleccionar la tecnología y fijar su precio para la filial está relacionado con el hecho de que la investigación básica y el desarrollo tecnológico de la producción están concentrados en la misma casa matriz, confiándose a las filiales sólo actividades residuales en este campo.

c) Aspectos relacionados con la autonomía económica nacional

En el plano de la política de desarrollo, se advierte el problema que plantea la inversión extranjera en las limitaciones que imponen las corporaciones internacionales a la autonomía económica nacional de los países en desarrollo. Estas limitaciones se registran tanto en el nivel macroeconómico de las estrategias y proyectos económicos nacionales, cuanto en la esfera microeconómica de las actividades del empresario local.

En el nivel nacional, la "extranjerización" de los centros de decisión nacionales se manifiesta en el hecho de que en muchos países de la región no sólo importantes sectores de las ramas extractivas y de los servicios, sino también de industrias dinámicas o estratégicas están en manos del capital privado extranjero. Así, por ejemplo, la participación de filiales manufactureras de los Estados Unidos en América Latina, en las ventas totales de productos químicos, papel, caucho, metálicos y de

/maquinaria fue

maquinaria fue en el año 1965 de 69 %, mientras que las correspondientes ramas de producción generaron en 1963 el 43 % del valor agregado total del producto industrial de la región.<sup>12/</sup> Sobre todo en los países donde las actividades de las corporaciones internacionales tienen una alta participación, parece cierto que las decisiones - sobre inversiones, tecnología, comercialización y exportaciones, son adoptadas fuera del país sede de las filiales y en función de los intereses privados globales de las empresas extranjeras.

Es así como, aspectos estratégicos claves de carácter real y financiero de la evolución y progreso de las economías de los países en desarrollo son decididos en función de la política internacional de la empresa extranjera, con menoscabo de los intereses de las economías de estos países, cuando se presentan situaciones conflictivas u objetivos e intereses contrapuestos.

Por otra parte, el empresario nacional, generalmente se encuentra en una posición de extremada debilidad para competir con la inversión privada extranjera. Esto deriva de la gran dimensión - y no pocas veces posición monopólica - de la empresa extranjera en cuanto a recursos financieros y tecnológicos, volumen y capacidad de ampliación de ventas y otros factores técnicos y económicos.

No puede dejar de mencionarse, en estos breves comentarios, otro hecho de significación particularmente nociva en el desarrollo de la empresa nacional en los países de la región. Se trata de la adquisición de empresas locales existentes por las empresas extranjeras. Este tipo de "desnacionalización" que por lo común no trae nuevos aportes externos para la economía nacional se suele efectuar con capital creado o captado localmente. En algunos países se ha extendido al extremo de que sólo una mayoría corresponde a compras de empresas ya establecidas o a la creación de sucursales de subsidiarias preexistentes.

---

<sup>12/</sup> Véase: CEPAL, "La expansión de las empresas...", op.cit., Cuadro 31.

Algunos elementos para la orientación de la política de inversiones extranjeras

Estos diversos problemas, así como otros que no han sido considerados en las páginas precedentes, son materia de creciente preocupación en América Latina y en los últimos años en varios países se han comenzado a tomar decisiones tendientes a establecer políticas o determinados controles. Cabe mencionar, a este respecto, el Régimen Común para los capitales extranjeros del Grupo Andino de integración subregional.

En relación con los aspectos generales y de carácter más bien limitados que se consideran en este informe, pueden destacarse estas conclusiones:

a) Para evitar la progresiva extranjerización de las economías nacionales y al mismo tiempo establecer normas lo suficientemente claras para el inversionista extranjero potencial, será imprescindible que los países determinen aquellos campos en los cuales se considera conveniente la inversión extranjera (sea por la aportación de recursos que significa o porque trae consigo conocimientos y otros elementos que no son accesibles de momento a la iniciativa nacional). Entre las soluciones institucionales prácticas, merece destacarse la forma de la empresa conjunta, o sea: la combinación de la iniciativa privada extranjera con la de los empresarios nacionales, públicos o privados.

b) La inversión extranjera privada debería contribuir de una manera efectiva a corregir la llamada "brecha tecnológica" entre los países en desarrollo y los industrializados antes que a ensancharla o prolongarla, y ésto, sin desconocer el importante papel que deben desempeñar otras formas de transferencia tecnológica. Se tendrá, por lo tanto, que buscar fórmulas adecuadas para la efectiva transmisión tecnológica, tanto en cuanto a su dominación completa por el país recipiente (incluso el desarrollo de la investigación en los países en desarrollo y la capacitación del personal técnico y administrativo) como en cuanto a la retribución justa de aquella tecnología.

c) Al reafirmarse la premisa que recoge la Estrategia Internacional de que la política de aceleración del progreso económico y social es responsabilidad nacional de los países en desarrollo, se advierte con claridad que los centros de decisión deberán estar radicados dentro del país respectivo y no fuera de él. Su puesta en práctica implica la subordinación de la empresa extranjera a las políticas, objetivos y metas fijadas por los gobiernos nacionales de los países en desarrollo.

d) En virtud de los serios problemas de balance de pagos, será necesario evaluar, con mayor profundidad y en el contexto de los planes nacionales, la contribución efectiva de la inversión directa extranjera a la solución de esos problemas.

e) Estas evaluaciones deberán alcanzar, como es natural, a otros aspectos económicos, sociales y políticos, según se ha examinado y que son inherentes a la naturaleza y objetivos de la estrategia del desarrollo de los países latinoamericanos; entre ellos, los efectos sobre la ocupación, y la distribución del ingreso tienen especial importancia, así como los aspectos relacionados con la transferencia, incorporación y asimilación del progreso tecnológico.